

VOTO:

O Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (Relator):

1. Registro, inicialmente, que a presente ADI está apta para ser julgada em definitivo, na medida em que o contraditório formal está aperfeiçoado e foram colhidas manifestações das partes envolvidas, do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República. Assim, por imperativo de celeridade processual, o Plenário desta Corte tem defendido, reiteradamente, ser tão oportuno quanto adequado emitir pronunciamento jurisdicional conclusivo. Destaco, dentre diversos precedentes, os seguintes: ADI 5.566, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 5.253, Rel. Min. Dias Toffoli; e ADPF 190, Rel. Min. Edson Fachin.

I. Preliminares

2. O Governador do Estado, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público e a Associação Mineira do Ministério Público suscitaram, em suma, quatro preliminares, a saber: (i) descabimento da ADI pela apreciação imperiosa de circunstâncias de fato; (ii) ofensa reflexa à Constituição, visto que seria necessário aferir a compatibilidade dos preceitos legais mineiros com leis federais; (iii) conexão com a ADI 5.407, de relatoria do Min. Alexandre de Moraes, cujo objeto são auxílios análogos concedidos à Magistratura de Minas Gerais; e (iv) perda parcial do objeto com relação ao auxílio-saúde, diante da relevante alteração legislativa efetuada pela Lei Complementar nº 147/2018, do Estado de Minas Gerais.

3. As três primeiras preliminares devem ser rejeitadas. Não há necessidade de apreciação de elementos fáticos para a solução da questão constitucional e nem de cotejo das normas legais impugnadas com a legislação federal correlata. A matéria é precipuamente jurídico-constitucional, consistente na análise da compatibilidade dos auxílios questionados com o parâmetro remuneratório do subsídio, disposto no art. 39, § 4º, da CF/1988. Ademais, a ADI 5.407 tem como objeto a constitucionalidade de dispositivos de outro diploma normativo mineiro, relativos à magistratura daquele Estado. Desse modo, inexistente coincidência total ou parcial de objetos, a atrair o disposto no art. 77-B do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal[1].

4. Por outro lado, a alegação de perda parcial do objeto deve ser acolhida. A redação do inciso do art. 119, XX, da Lei Complementar estadual nº 34/1994 foi substancialmente alterada pela Lei Complementar nº 147/2018, nos seguintes termos:

Redação anterior:

Art. 119 - Além dos vencimentos, serão outorgadas ao membro do Ministério Público as seguintes vantagens:

[...]

XX – auxílio-saúde, limitado a 10% (dez por cento) do subsídio mensal, conforme critérios estabelecidos em resolução do Procurador-Geral de Justiça;

[...]

Nova redação:

Art. 119 - Além dos vencimentos, serão outorgadas ao membro do Ministério Público as seguintes vantagens:

[...]

XX – assistência médico-hospitalar, extensiva aos dependentes, que compreende o conjunto de atividades relacionadas com a prevenção, conservação ou recuperação da saúde, abrangendo serviços profissionais médicos, paramédicos, farmacêuticos e odontológicos;

[...]

5. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a revogação do ato normativo impugnado ou a sua alteração substancial conduz à prejudicialidade da ação direta por perda superveniente do objeto. A título exemplificativo, citem-se os seguintes precedentes:

Ação direta de inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar.

2. Artigos 18, VI; 77, caput, IV, §§ 2º e 3º, e 89, § 3º, do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), na redação dada pela Resolução 103, de 2 de dezembro de 2013.

3. Medida cautelar parcialmente deferida, *ad referendum* do Pleno. 4. Alteração do Regimento Interno do CNMP para adequá-lo à medida cautelar deferida.

5. Prejuízo com relação aos arts. 18, VI; 77, caput, IV, e § 3º (redação anterior), do RI/CNMP. Perda superveniente do objeto.

6. Improcedência do pedido com relação ao art. 77, § 2º (atual § 1º). 7. Procedência do pedido quanto ao art. 89, § 3º, do RICNMP, para dar interpretação conforme à Constituição, de modo que o art. 89, §3º,

seja interpretado em conjunto com o art. 77, §3º, na redação conferida pela Emenda Regimental 12/2017.

(ADI 5125, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 29.06.2020)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO E ESTADOS. CONSTITUCIONALIDADE DE ATO NORMATIVO ESTADUAL QUE AMPLIA O CAMPO DE PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DA AÇÃO

1. Acórdão proferido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, decidiu pelo não conhecimento da ação quanto aos Decretos nº 27.254, de 9.10.2000, e nº 29.043, de 27.8.2001, bem como pela improcedência quanto à Lei nº 3.438 do Estado do Rio de Janeiro, de 07.7.2000.

2. Embargos de declaração interpostos pela parte autora, Confederação Nacional do Comércio, contra o acórdão proferido pelo Plenário, ao argumento de omissão no julgado, porquanto não apreciada a questão da compatibilidade da Lei nº 3.438/2000 com o princípio da proporcionalidade.

3. Alteração superveniente, após a publicação do acórdão, da Lei nº 3.438/2000, ato normativo objeto da ação, pela Lei nº 4.563/2005, que a revogou expressamente.

4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal definiu interpretação jurídica no sentido de que a revogação ou alteração substancial do ato normativo objeto de impugnação na ação constitucional implica a perda de objeto da ação. Precedentes.

5. Há impossibilidade lógica e jurídica de o Supremo Tribunal Federal analisar e decidir sobre os embargos de declaração contra acórdão proferido pelo Plenário, após a perda superveniente do objeto da ação direta de inconstitucionalidade.

6. Embargos de declaração prejudicados.

(ADI 2334 ED, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 29.11.2019)

6. Desse modo, acolho a preliminar suscitada pela Associação Mineira do Ministério Público e declaro a perda parcial de objeto da ação quanto ao pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 119, XX, da LC nº 34 /1994.

II. Mérito

7. A ação deve ser conhecida quanto ao pedido de declaração de inconstitucionalidade do auxílio ao aperfeiçoamento profissional, previsto no art. 119, XVII, da LC mineira nº 34/1994. Aqui, os fundamentos da decisão cautelar subsistem na íntegra.

8. O art. 39, § 4º, da Constituição Federal estabelece o modelo constitucional de subsídio. O atual paradigma remuneratório, vigente desde a Emenda Constitucional nº 19/98, é caracterizado, notadamente, pelo pagamento de parcela única aos respectivos agentes públicos sob os quais ele incide. A Constituição fixou um parâmetro com o legítimo propósito de repelir acréscimos de abonos, prêmios, verbas de representação, enfim, quaisquer gratificações ou outras espécies remuneratórias. Assim, o constituinte derivado estabeleceu o elemento da unicidade enquanto regra constitucional expressa, excetuadas breves hipóteses de legítimo acréscimo pecuniário à parcela única.

9. Se a norma do art. 39, § 4º, repele acréscimos ligados ao expediente ordinário dos respectivos agentes, por certo constituirá elemento intrínseco às exceções o caráter extraordinário das parcelas, cuja finalidade seja o devido ressarcimento ao servidor. Por essa razão, previu o constituinte que não devem ser computadas, para efeitos dos limites remuneratórios de que trata o art. 37, XI, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei, conforme o disposto no art. 37, § 11, da Constituição Federal.

10. Destarte, o subsídio não é incompatível com direitos constitucionalmente obrigatórios, tais como o terço de férias, ou com rubricas legalmente concedidas aos servidores públicos e agentes políticos em razão da realização de serviços efetivamente extraordinários ou de efetivo ressarcimento de gastos pelo servidor. O que se veda é a concessão de aumentos remuneratórios travestidos de adicionais supostamente indenizatórios, mas que, ao fim e ao cabo, têm por finalidade única e exclusivamente majorar os vencimentos dos seus beneficiários, sem a observância do teto constitucional e em afronta à regra do subsídio em parcela única. Transcrevam-se acórdãos que ilustram esse entendimento:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 147, 5º, DO REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS. PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO AOS PARLAMENTARES EM RAZÃO DA CONVOCAÇÃO DE SESSÃO

EXTRAORDINÁRIA. AFRONTA AOS ARTS. 39, § 4º, E 57, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUE VEDAM O PAGAMENTO DE PARCELA INDENIZATÓRIA EM VIRTUDE DESSA CONVOCAÇÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

I – O art. 57, § 7º, do Texto Constitucional veda o pagamento de parcela indenizatória aos parlamentares em razão de convocação extraordinária. Essa norma é de reprodução obrigatória pelos Estados-membros por força do art. 27, § 2º, da Carta Magna.

II – A Constituição é expressa, no art. 39, § 4º, ao vedar o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido pelos parlamentares.

III – Ação direta julgada procedente. (ADI 4.587/GO, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, j. em 22.05.2014, DJe 18.6.2014). (Grifou-se)

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. OCORRÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. MAGISTRADO. ACRÉSCIMO DE 20% SOBRE OS PROVENTOS DA APOSENTADORIA (art. 184, II, da Lei 1.711/52 c/c o art. 250 da Lei 8.112/90) ABSORVIDO PELA IMPLEMENTAÇÃO DO SUBSÍDIO. DETERMINAÇÃO DE INCIDÊNCIA SOBRE O SUBSÍDIO MENSAL DEVIDO AO OCUPANTE DO CARGO DE JUIZ DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 39, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOCORRÊNCIA, NO CASO, DE DECRÉSCIMO REMUNERATÓRIO.

1. Lei 4.348/64, art. 4º: configuração de grave lesão à ordem e à economia públicas. Deferimento do pedido de contracautela.

2. O acórdão impugnado, ao determinar a incidência da vantagem pessoal de 20%, prevista no art. 184, II, da Lei 1.771/52, sobre o valor do subsídio mensal devido ao ocupante do cargo de juiz do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, violou o disposto no art. 39, § 4º, da Constituição da República, o qual fixa a remuneração dos membros de Poder em parcela única.

3. Agravo regimental improvido (SS 3.108-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, j. em 10.03.2008, DJe 25.4.2008). (Grifou-se)

11. Além disso, os princípios republicano e da moralidade também devem ser aqui considerados. O primeiro impõe justamente a vedação aos privilégios, constituindo norte, nesse sentido, para caracterizar, como válidos ou não, os eventuais acréscimos e gratificações à parcela mensal única dos agentes públicos. O segundo – o princípio da moralidade – impõe aos agentes públicos o dever geral de boa administração, pautada nos

imperativos de honestidade, boa-fé e vinculação ao interesse público. Sendo assim, o pagamento de qualquer vantagem funcional só deve ser assegurado quando ela possuir efetivamente caráter indenizatório e tiver fundamento no princípio republicano e no princípio da moralidade.

12. Em síntese, entendo que, em alguns casos, de fato, vantagens funcionais concedidas por meio de lei são justas, legítimas e compatíveis com os princípios republicano e da moralidade, exatamente por se revestirem de caráter manifestamente indenizatório, e por constituírem efetivamente um ressarcimento. Nessas hipóteses, não há que falar em verba remuneratória, abono, vantagem, benesse, privilégio ou termos conexos. Tratar-se-ia tão somente de justo ressarcimento ao agente público que tem de assumir gastos excepcionais com despesas comprovadamente realizadas.

13. Sem embargo, o auxílio ao aperfeiçoamento profissional instituído pela legislação mineira não tem caráter excepcional ou extraordinário apto a excetuar a regra remuneratória do subsídio. Não há qualquer nexo causal direto entre o cargo e a vantagem, na medida em que tais gastos assumem caráter subsidiário ao exercício da função. Por certo, não se está a discutir aqui a relevância do aprimoramento profissional dos referidos membros do Ministério Público, cuja função detém inquestionável relevância constitucional. O adicional em questão, todavia, configura acréscimo genérico, destituído de natureza indenizatória e em contrariedade ao regime republicano e ao princípio da moralidade.

III. Conclusão

14. Pelo exposto, declaro a perda parcial do objeto da ação quanto ao pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 119, XX, da Lei Complementar nº 34/1994, do Estado de Minas Gerais e, no mérito, julgo parcialmente procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do art. 119, XVII, do mesmo diploma legal.

15. É como voto.

[1] Art. 77-B. Na ação direta de inconstitucionalidade, na ação direta de inconstitucionalidade por omissão, na ação declaratória de

constitucionalidade e na arguição de descumprimento de preceito fundamental, aplica-se a regra de distribuição por prevenção quando haja coincidência total ou parcial de objetos. (Incluído pela Emenda Regimental n. 34, de 7 de agosto de 2009)

Plenário Virtual - minuta de voto - 27/08/2021 00:00